



**University of
Zurich**^{UZH}

**Zurich Open Repository and
Archive**

University of Zurich
University Library
Strickhofstrasse 39
CH-8057 Zurich
www.zora.uzh.ch

Year: 2006

Das schweizerische Parteienregister

Schiess Rütimann, Patricia M

Posted at the Zurich Open Repository and Archive, University of Zurich

ZORA URL: <https://doi.org/10.5167/uzh-52625>

Journal Article

Originally published at:

Schiess Rütimann, Patricia M (2006). Das schweizerische Parteienregister. Mitteilungen des Instituts für Deutsches und Europäisches Parteienrecht und Parteienforschung, (13):67-76.

Das schweizerische Parteienregister

Dr. Patricia M. Schiess Rütimann, Zürich*

Seit der Totalrevision vom 18. April 1999 findet sich eine neue Bestimmung in der schweizerischen Bundesverfassung:¹

«Art. 137 BV: Politische Parteien

Die politischen Parteien wirken an der Meinungs- und Willensbildung des Volkes mit.»

Ein Parteiengesetz gibt es nicht und außer in Art. 147 BV über das Vernehmlassungsverfahren² werden die Parteien kein weiteres Mal in der Verfassung erwähnt. Die in der Bundesversammlung, das heißt in den beiden Kammern (Nationalrat und Ständerat), vertretenen Fraktionen erhalten Entschädigungen,³ Vorschläge für eine direkte Finanzierung der politischen Parteien wurden auf Bundesebene wiederholt abgelehnt.

1. Die gesetzlichen Grundlagen

1.1 Art. 76a und Art. 24 Abs. 3 BPR

Nicht zuletzt im Hinblick auf die Nationalratswahlen vom 19. Oktober 2003 wurde ein neues

Institut geschaffen, das Parteienregister. Mit der Revision vom 21. Juni 2002 wurde ein neuer Titel in das Bundesgesetz über die politischen Rechte⁴ aufgenommen. Er umfasst eine einzige Bestimmung:

«5a. Titel: Parteienregister

Art. 76a BPR

1. Eine politische Partei kann sich bei der Bundeskanzlei amtlich registrieren lassen, wenn sie:

a. die Rechtsform eines Vereins im Sinne der Artikel 60-79 des Zivilgesetzbuches aufweist; und

b. unter dem gleichen Namen mit mindestens einem Mitglied im Nationalrat oder mit mindestens je drei Mitgliedern in drei Kantonsparlamenten vertreten ist.

2. Zur Eintragung ins Parteienregister reicht der Verein der Bundeskanzlei folgende Unterlagen und Angaben ein:

a. ein Exemplar der rechtsgültigen Statuten;

b. den statutarischen Namen und den Sitz der Partei;

c. Namen und Adressen der präsidierenden und der geschäftsführenden Personen der Bundespartei.

3. Die Bundeskanzlei erstellt ein Register über die Angaben der Parteien. Dieses Register ist öffentlich. Einzelheiten regelt die Bundesversammlung in einer Verordnung.»⁵

Abgesehen von Art. 76a und Art. 24 BPR findet das Parteienregister keine weitere gesetzliche Erwähnung. Auf Kantons- und Gemeindeebene gibt es keine Pendant zum Parteienregister.

Art. 24 BPR regelt die Voraussetzungen für die Einreichung der Kandidatenlisten für die Nationalratswahlen.

* Dr. jur., Rechtsanwältin, Lehrbeauftragte an der Universität Zürich. Für viele hilfreiche Bemerkungen danke ich lic. jur. Iris Widmer.

¹ Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, SR 101).

² «Art. 147 BV: Vernehmlassungsverfahren: Die Kantone, die politischen Parteien und die interessierten Kreise werden bei der Vorbereitung wichtiger Erlasse und anderer Vorhaben von großer Tragweite sowie bei wichtigen völkerrechtlichen Verträgen zur Stellungnahme eingeladen.»

³ Bundesgesetz vom 18. März 1988 über Bezüge und Infrastruktur der Mitglieder der eidgenössischen Räte und über die Beiträge an die Fraktionen (Parlamentsressourcengesetz, PRG, SR 171.21).

⁴ Bundesgesetz vom 17. Dezember 1976 über die politischen Rechte (BPR, SR 161.1).

⁵ Verordnung der Bundesversammlung vom 13. Dezember 2002 über das Parteienregister (SR 161.15). Im Folgenden «VO» abgekürzt.

«Art. 24 BPR: Unterzeichnungsquoren

1. Jeder Wahlvorschlag muss handschriftlich von einer Mindestzahl Stimmberechtigter mit politischem Wohnsitz im Wahlkreis unterzeichnet sein. Die Mindestzahl beträgt:

- a. 100 in Kantonen mit 2-10 Sitzen;
- b. 200 in Kantonen mit 11-20 Sitzen;
- c. 400 in Kantonen mit mehr als 20 Sitzen.

2. Ein Stimmberechtigter darf nicht mehr als einen Wahlvorschlag unterzeichnen. Er kann nach der Einreichung des Wahlvorschlages seine Unterschrift nicht zurückziehen.

3. Die Quoren nach Absatz 1 gelten nicht für eine Partei, die:

- a. am Ende des den Wahlen vorangehenden Jahres bei der Bundeskanzlei ordnungsgemäß registriert war (Art. 76a),
- b. im Kanton einen einzigen Wahlvorschlag einreicht; und
- c. in der ablaufenden Amtsdauer für den gleichen Wahlkreis im Nationalrat vertreten ist oder bei der letzten Gesamterneuerungswahl im gleichen Kanton mindestens drei Prozent der Stimmen erreichte.

4. Die Partei nach Absatz 3 muss lediglich die rechtsgültigen Unterschriften aller Kandidatinnen und Kandidaten sowie der präsidierenden und der geschäftsführenden Personen einreichen.»

1.2 Die Materialien

Am 30. November 2001 unterbreitete der Bundesrat dem Parlament verschiedene Änderungsvorschläge am BPR.⁶ Die Registrierungsmöglichkeit und die Erleichterungen der registrierten Parteien beim Einreichen der Wahlvorschläge begründete er damit, dass die Parteien in der neuen Bundesverfassung verfassungsrechtlich verankert worden seien und es deshalb sinnvoll sei, «dies auf Gesetzesstufe in geeigneter Weise

fortzusetzen: Parteien mit nennenswerter Verbreitung im Bund sollen sich unter bestimmten zurückhaltend formulierten Bedingungen bei der Bundeskanzlei amtlich registrieren lassen können und dafür bei der Wahlvorbereitung in den Genuss entsprechender Erleichterungen kommen.»⁷ Welche Schlussfolgerungen aus der expliziten Erwähnung der politischen Parteien in der totalrevidierten Verfassung zu ziehen sind und welche Ziele er bezüglich der politischen Parteien längerfristig anstrebt, liess der Bundesrat offen. Vage führte er aus: «Wenn Art. 137 BV umgesetzt werden soll, so sind ein Register und gesetzliche Registrierungs Voraussetzungen ein unumgänglicher erster Schritt.»⁸ Dass sämtliche Regelungen ihre Grenzen in der Rechtsgleichheit finden,⁹ erwähnte er nur en passant¹⁰ und betonte statt dessen, dass die «Unterscheidung zwischen Parteien und anderen Wahlgruppierungen ... bereits von der Bundesverfassung (Art. 137) vorgezeichnet» ist.¹¹ Der Bundesrat wollte explizit vermeiden, dass sich «Versuchsballone», «Eintagsfliegen» und «Gruppierungen ohne minimalen Rückhalt in der Bevölkerung» in das Parteienregister eintragen lassen können.¹²

Die vom Bundesrat ausgearbeiteten Formulierungen von Art. 24 und Art. 76a BPR wurden unverändert zum Gesetzestext. Zu den hier interessierenden Gesetzesbestimmungen fand in beiden Räten keine Diskussion statt. Die deutschsprachige Kommissionssprecherin gab im Nationalrat den Inhalt der bundesrätlichen Botschaft fast Wort für Wort wieder.¹³ Der frankophone Kommissionssprecher wies darauf hin, dass das Parteienregister in der Kommission keinen Anlass zur Diskussion geboten hatte.¹⁴ Das Partei-

⁷ BBl 2001, S. 6402.

⁸ BBl 2001, S. 6407. Sehr ähnlich: BBl 2001, S. 6420.

⁹ Zur Konkretisierung der mit der Rechtsgleichheit von Art. 8 Abs. 1 BV eng verknüpften politischen Gleichheit aus neuerer Zeit: BGE 131 I 74 ff. Erw. 3.1 S. 78, BGE 129 I 185 ff. Erw. 3.1 S. 190. Zur politischen Gleichheit siehe auch Fn.

¹⁰ BBl 2001, S. 6420.

¹¹ BBl 2001, S. 6424.

¹² BBl 2001, S. 6420.

¹³ Amtl. Bull. NR 2002, S. 331 f.: Nationalrätin Lalive d'Epinay.

¹⁴ Amtl. Bull. NR 2002, S. 333: Nationalrat Tillmanns.

⁶ Botschaft: BBl 2001, S. 6401 ff.; Entwurf: BBl 2001, S. 6432 ff.

enregister und die in Art. 24 Abs. 4 BPR vorgesehenen Erleichterungen wurden in der nationalrätlichen Eintretensdebatte vereinzelt erwähnt, wobei keine neuen Aspekte geäußert wurden.¹⁵ Bei der Detailberatung wurde weder zu Art. 24 noch zu Art. 76a BPR das Wort verlangt. Der Kommissionssprecher zitierte im Ständerat bei der Präsentation von Art. 76a BPR aus der bundesrätlichen Botschaft,¹⁶ weitere Wortmeldungen erfolgten keine.

Mit Datum vom 20. September 2002 unterbreitete der Bundesrat der Bundesversammlung Botschaft und Entwurf zur Verordnung über das Parteienregister.¹⁷ Er begründete ihn wie folgt: «Die Bundesparteien sollen von administrativen Arbeiten entlastet werden, damit sie sich stärker auf politische Aufgaben konzentrieren können. Voraussetzung für diese Entlastung ist eine Registrierung der Parteien in einem von der Bundeskanzlei geführten Parteienregister.»¹⁸ Nur die Registrierung anhand präziser Kriterien erlaube es, «Parteien von anderen Gruppierungen jeder Art abzugrenzen, die unter anderem auch Politik machen oder die jeweils ebenso regelmässig zu Beginn eines Wahljahres gegründet werden, wie sie am Ende des Wahljahres lautlos wieder verschwinden.»¹⁹ Damit wiederholte er seine Forderung nach Kontinuität und Verankerung der registrierfähigen Parteien in der Bevölkerung.

Der bundesrätliche Entwurf wurde vom Parlament nicht abgeändert. außer den Kommissionsprechern und der Bundeskanzlerin meldete sich

sowohl im Stände- als auch im Nationalrat niemand zu Wort.²⁰

1.3 Die Wahl in die Bundesversammlung

Gemäß Art. 148 Abs. 2 BV besteht die Bundesversammlung aus zwei Kammern, dem Nationalrat und dem Ständerat. Beide Kammern sind einander gleichgestellt. Der Nationalrat zählt 200 Mitglieder, die nach dem Grundsatz des Proporz alle vier Jahre gewählt werden. Jeder Kanton bildet einen Wahlkreis, und die Sitze werden entsprechend der Bevölkerungszahl auf die Kantone verteilt (Art. 149 BV). Der Ständerat umfasst 46 Mitglieder. Seine Wahl wird gemäß Art. 150 Abs. 3 BV durch das kantonale Recht geregelt. Die Regelungen für die Nationalratswahlen finden sich im BPR. Die Wahlvorschläge müssen bei einer kantonalen Stelle eingereicht werden (Art. 21 Abs. 2 BPR). Von wem (Parteien, Gruppierungen, Einzelpersonen etc.) sie eingereicht werden, wird nicht vorgeschrieben. Erforderlich ist lediglich, dass sie eine Bezeichnung tragen, die sie von anderen Wahlvorschlägen unterscheidet (Art. 23 BPR), und dass eine bestimmte Anzahl Stimmberechtigter mit politischem Wohnsitz im Wahlkreis die Wahlvorschläge unterzeichnet respektive dass eine Registrierung der die Liste einreichenden Partei im Parteienregister vorliegt (Art. 24 BPR). Da sich zwei oder mehr Listen zu einer Listenverbindung und innerhalb einer Listenverbindung zu einer Unterlistenverbindung zusammenschließen dürfen (Art. 31 BPR), steht es politischen Parteien und Gruppierungen frei, in einem Kanton mehrere Wahlvorschläge einzureichen und diese zu verbinden und/oder mit einer anderen eigenständigen Partei oder Gruppierung eine Listenverbindung einzugehen. In welchem Verfahren die Kandidaten bestimmt werden und nach welchen Kriterien die Plätze auf der Liste vergeben werden, bestimmen die die Wahlvorschläge einreichenden Gruppierungen. Es bestehen hierzu keine gesetzlichen Vorgaben.

¹⁵ Zustimmung zum Parteienregister und zum Erlass des Unterschriftenquorums: Amtl. Bull. NR 2002, S. 333 f.; Nationalrat Joder, Nationalrätinnen Vallender und Bühlmann.

¹⁶ Amtl. Bull. StR 2002, S. 337: Ständerat Wicki.

¹⁷ Botschaft: BBl 2002, S. 6075 ff.; Entwurf: BBl 2002, S. 6081 ff.

¹⁸ BBl 2002, S. 6076. Ähnlich BBl 2002, S. 6077, wo auf die chronische Überlastung der «im Milizsystem geführten Parteiapparate» hingewiesen wird.

¹⁹ BBl 2002, S. 6077. Der Bundesrat führte keine Beispiele für solche Gruppierungen an. Dass Einzelne vier Jahre später nicht mehr antreten, respektive, dass unbekannte Gruppierungen eine Wahlliste einreichen, heißt nicht zwingend, dass sie allein im Hinblick auf die Nationalratswahlen gegründet wurden. Zu prüfen wäre vielmehr, ob sie auf kantonomer oder lokaler Ebene aktiv geworden sind oder werden wollen.

²⁰ Amtl. Bull. StR 2002, S. 946 f., Amtl. Bull. NR 2002, S. 1850 f.

2. Der Inhalt des Parteienregisters

2.1 Die eingetragenen Parteien

Neun Parteien hatten sich rechtzeitig für die Nationalratswahlen vom 19. Oktober 2003 ins Parteienregister eintragen lassen. In alphabetischer Reihenfolge: CVP, EDU, EVP, FDP, GPS, PdAS, SD, SPS, SVP. Sie sind heute noch mit mindestens einem Mandat im Nationalrat vertreten und können somit für die Wahlen vom Oktober 2007 von der Befreiung vom Unterschriftenquorum profitieren.

Dem «Freien Forum Schweiz» war am 19. März 2003 die Eintragung in das Parteienregister verweigert worden. Die Bundeskanzlei führte als Grund an, dass dem Verein mit Roland Wiederkehr zwar ein Mitglied des Nationalrats angehöre, Wiederkehr aber 1999 nicht auf der Liste des erst im Februar 2003 gegründeten Freien Forums gewählt worden sei, sondern auf der Liste des LdU.²¹ Das Bundesgericht schützte diesen Entscheid der Bundeskanzlei mit der Begründung, die Registrierungsvoraussetzungen für das Freie Forum seien erst dann erfüllt, wenn Wiederkehr oder eine andere Person von dieser Liste in den Nationalrat gewählt werde.²²

Die Vertreter der CSP, der Lega, der LPS, der Alliance de Gauche und der SGA schafften die Wahl in den Nationalrat auch ohne die administrativen Erleichterungen. Das Parteisekretariat der LPS hatte die rechtzeitige Eintragung gemäß Presseberichten versäumt,²³ holte diese jedoch im Frühling 2004 nach. Kurz darauf trug sich auch die CSP ein.

2.2 Die auf der Homepage veröffentlichten Daten

Die Bundeskanzlei veröffentlichte auf der Homepage des Parteienregisters:²⁴ Name und Sitz

der Partei; Adresse der Partei; Link zu den Statuten; Anzahl Mandate im Nationalrat; Name und Adresse des Parteipräsidenten oder der Parteipräsidentin, des Fraktionschefs oder der Fraktionschefin, des Parteisekretärs oder der Parteisekretärin sowie das Datum der Erstanmeldung. gemäß Art. 76a Abs. 2 BPR müssten die Parteien der Bundeskanzlei nur die Statuten, Name und Sitz der Partei sowie Name und Adresse der präsidierenden und der geschäftsführenden Person bekannt geben.

Zu den Statuten von PdAS und SD führt kein Link, obwohl erstere die Statuten auf ihrer Homepage veröffentlicht hat. Die Statuten der SD sind effektiv nirgends aufgeschaltet. gemäß Art. 76a Abs. 2 lit. a BPR sind die registrierungswilligen Parteien nicht verpflichtet, ihre Statuten im Internet zugänglich zu machen. Sie müssen bloß der Bundeskanzlei ein Exemplar überreichen. Diese wiederum ist gemäß Art. 76a Abs. 3 BPR nur zur Veröffentlichung des Registers verpflichtet, nicht zur direkten Veröffentlichung der von den Parteien abgelieferten Daten. Dass kein Link von der Homepage des Parteienregisters zu den Statuten von PdAS und SD führt, ist demnach gesetzeskonform. Es scheint jedoch wenig konsequent, von Art. 76a BPR nicht erwähnte Daten zu veröffentlichen, nicht aber einen Link zu den Statuten sämtlicher Parteien.

Am 20. Juli 2006 wurde als Präsidentin der FDP Ständerätin Christiane Langenberger genannt. Ob es die FDP versäumt hatte, den Wechsel im Präsidium «umgehend» zu melden (Art. 4 Abs. 1 VO) oder ob die Bundeskanzlei die Mutation nicht innert 60 Tagen nachgetragen hatte (Art. 4 Abs. 2 VO), kann offen bleiben. Tatsache ist, dass Langenberger das Präsidium 2004 an Ständerat Rolf Schweizer übergeben hatte, der im März 2005 von Nationalrat Fulvio Pelli abgelöst wurde. Die Angaben für weitere Parteien sind ebenfalls nicht mehr aktuell. Diese Unkorrektheiten sind umso mehr zu kritisieren, als unten an der Internetseite am 20. Juli 2006 eingeblendet steht: «Stand: 14. Juli 2006».

²¹ BGE 129 II 305 ff. Erw. 2.2 S. 309 f. Der LdU hatte sich im Laufe der Legislatur aufgelöst.

²² BGE 129 II 305 ff. Erw. 2.5 S. 312.

²³ Neue Zürcher Zeitung, 17./18.05.2003, Nr. 113, S. 14.

²⁴ www.admin.ch/ch/d/pore/pa/par_2_2_2_3.html oder www.bk.admin.ch, «Themen. Politische Rechte».

Wäre der Schutz von Privaten das Ziel,²⁵ so müssten die Daten sämtlicher mit Vertretungsbefugnis ausgestatteten Parteimitglieder der Bundespartei und mindestens auch der Kantonalparteien veröffentlicht werden. Rechtsgeschäfte tätigen nämlich regelmäßig nicht nur die Bundesparteien. Geschäftspartner einer politischen Partei werden sich jedoch kaum im Parteienregister über die Kompetenzen von Parteimitgliedern oder -angestellten informieren, das unter dem Stichwort «politische Rechte im Bund» auf der Homepage der Bundeskanzlei zu finden ist.

3. Kritik an den Voraussetzungen für die Registrierung

Art. 76a Abs. 1 lit. a BPR verlangt von den eintragungswilligen Parteien, sich als Verein zu konstituieren.²⁶ Dies könnte eine Einschränkung der in Art. 23 BV gewährleisteten Vereinigungsfreiheit darstellen. Ob diese rechtmäßig ist, soll nicht geprüft werden. Sämtliche sich als Partei bezeichnende Gruppierungen und auch viele Aktionskomitees mit beschränkter Lebensdauer konstituieren sich nämlich als Verein. Die Vereinsgründung gemäß Art. 60 ZGB²⁷ setzt lediglich die schriftliche Formulierung von Statuten voraus. Öffentliche Beurkundung, Eintragung in ein Register oder Offenlegung der Finanzen werden in der Schweiz weder von den politischen Parteien noch von Vereinen mit einem anderen nicht wirtschaftlichen Zweck gefordert.

Ein Registrierung ist gemäß Art. 76a Abs. 1 lit. b BPR nur Parteien möglich, die entweder mit einem Mitglied im Nationalrat vertre-

ten sind oder mindestens je drei Mitglieder in drei Kantonsparlamenten vorweisen können. Letzteres schafft ungleiche Voraussetzungen, sind doch die kantonalen Parlamente unterschiedlich groß.²⁸ Überdies haben mehrere Kantone seit Inkrafttreten der BPR-Änderung vom 21. Juni 2002 ihre Parlamente verkleinert.²⁹ Weder die Größe der kantonalen Parlamente noch deren zukünftige Verkleinerung oder Vergrößerung wurden im Gesetzgebungsverfahren diskutiert. Ebenso wenig wurde mittels Statistiken oder gestützt auf eine politikwissenschaftliche Analyse der kantonalen Parteiensysteme dargelegt, inwiefern die zweimalige Verwendung der Zahl drei eine inhaltliche Aussage über die Parteien ermöglicht.

Ausgeschlossen von den administrativen Erleichterungen sind Parteien, die es nur in einem oder zwei Kantonen zu einer Vertretung im Kantonsparlament gebracht haben. Problematisch wird die Bestimmung auch für Parteien, die wie die Lega dei Ticinesi nur in einem Kanton Verbreitung suchen, sobald sie in diesem den Einzug in den Nationalrat verpassen. Die in großen Kantonen beheimateten Parteien werden begünstigt. Eine im Kanton Zürich gegründete Partei kann auch mit einem auf wenig Resonanz stoßenden Parteiprogramm einen der 34 Züricher Nationalratssitze gewinnen. Anders sieht es für die auf eine Region konzentrierten Parteien kleiner und kleinster Kantone aus,³⁰ selbst wenn sie einen langjährigen Rückhalt in einem Teil der Bevölkerung genießen.

Die administrativen Erleichterungen sollten gemäß Bundesrat nur politischen Parteien zugute kommen, die «auf Dauer und mit einer minimalen Verbreitung bei der politischen Willensbildung mitwirken.»³¹ Ihm ging es vor allem darum, nur Parteien mit einem «Mindestmaß an

²⁵ Gemäß René Rhinow, Grundzüge des Schweizerischen Verfassungsrechts, Basel/Genève/München 2003, Rz. 1928, dient das Parteienregister «vor allem der vereinfachten Möglichkeit der Parteien, bei den Nationalratswahlen Wahlvorschläge einzureichen.» Allfällige Vorteile für Dritte erwähnt er nicht.

²⁶ Siehe auch: «Art. 2 VO: Politische Partei: Als politische Partei im Sinne von Artikel 76a BPR gilt ein Verein, der auf Grund seiner Statuten vornehmlich politische Zwecke verfolgt.» Art. 2 VO ist die einzige Definition der politischen Parteien auf Bundesebene.

²⁷ Schweizerisches Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907 (SR 210).

²⁸ 180 Mitglieder zählen die Parlamente der Kantone ZH und VD, 55 der Obwaldner Kantonsrat, die Parlamente der Kantone JU und NW je 60, der Landrat des Kantons Uri 64.

²⁹ Der Große Rat des Kantons BE wurde von 200 auf 160 Mitglieder verkleinert, der Große Rat des Kantons AG von 200 auf 140. Zur Wahlkreiseinteilung des verkleinerten Aargauer Großen Rates: BGE 131 I 74 ff.

³⁰ Sechs Kantone haben nur einen Nationalratssitz.

³¹ BB1 2002, S. 6077.

Kontinuität und Verankerung in der Bevölkerung»³² profitieren zu lassen, nicht aber Parteien, die erst kurz vor den Wahlen gegründet werden. Dass er keine Sondervorschriften vorsieht für Parteien von Minderheiten, überrascht. In einem in sprachlicher, kultureller, konfessioneller und geographischer Hinsicht vielgestaltigen Föderalstaat sind nämlich Parteien von Minderheiten nichts außergewöhnliches.³³ An den Registrierungs Voraussetzungen scheitern nicht nur die vom Bundesrat anvisierten kurzlebigen und marginalen Gruppierungen, sondern auch Parteien mit einer treuen, aber in geographischer Hinsicht begrenzten Wählerschaft.

Die Benachteiligung von Parteien aus Kantonen mit wenigen Nationalratssitzen und einem kleinen Kantonsparlament verstößt angesichts dessen, dass ihnen auf Bundesebene kein nennenswertes Gewicht zukommt, nicht gegen das Gebot der Rechtsgleichheit,³⁴ war aber nicht erklärtes Ziel der Revision vom 21. Juni 2002. Die vom Bundesrat hervorgehobene Dauerhaftigkeit hat übrigens – angesichts des Gleichheitsgebots und des Diskriminierungsverbots, die einen Bestandteil der Stimm- und Wahlfreiheit bilden,³⁵ zu Recht – nicht Eingang in den Gesetzestext gefunden.³⁶ So müssen auch erst im Hinblick auf

die Wahl gegründete Gruppierungen in das Parteienregister aufgenommen werden, sobald sie einen Nationalratssitz gewonnen haben.

4. Kritik an der Verwendung des Parteienregisters

4.1 Verwendung im Kampf gegen die Listenzersplitterung

4.1.1 Art. 24 Abs. 3 lit. b BPR als einzige gesetzliche Grundlage

Der Bundesrat nannte bereits in der Botschaft vom 30. November 2001 die Vermeidung wachsender Listenzersplitterung als ein Ziel, das mittels einer gezielten Verknüpfung der verschiedenen geplanten Maßnahmen erreicht werden könne.³⁷ Eine verfassungsrechtliche Grundlage für die Eindämmung der Listenzersplitterung nannte er nicht, vielmehr führte er aus: «Dies dient zugleich der Überschaubarkeit des Kandidatenangebots bei Nationalratswahlen und kommt vor allem den Stimmberechtigten zugute.»³⁸ Die Listenzersplitterung könne der Wählerschaft die

³² BBl 2002, S. 6077.

³³ Das Bundesgericht führte aus, dass in einem Kanton mit in parteipolitischer, sprachlicher und konfessioneller Hinsicht unterschiedlichen Kantonsteilen auch Parteien, die nur in einem Kantonsteil aktiv sind, über eine Existenzberechtigung verfügen: BGE 124 I 55 ff. Erw. 7b S. 74. Weniger entgegenkommend ist das öffentlich-rechtliche Fernsehen gegenüber Parteien, die in nur einem Kanton Wahllisten einreichen: BGE 97 I 731 ff. Erw. 3 S. 735 und BGE 125 II 497 ff. Erw. 3.b.dd S. 504 f.

³⁴ Eine Differenzierung zwischen Parteien nach deren Bedeutung – insbesondere das Abstellen auf den Wahlerfolg – verstößt nicht in jedem Fall gegen die Rechts- und Chancengleichheit: BGE 124 I 55 ff. Erw. 5.c.cc S. 67 f., wiederholt in: BGE 125 II 497 ff. Erw. 3.b.dd S. 505.

³⁵ BGE 124 I 55 ff. Erw. 2.a S. 57 und Erw. 5.a S. 62; Gerold Steinmann, Art. 34 BV, in: Die schweizerische Bundesverfassung. Kommentar, Ehrenzeller/Mastronardi/Schweizer/Vallender (Hrsg.), Lachen und Zürich 2002, Rz. 4; Pierre Tschannen, Staatsrecht der Schweizerischen Eidgenossenschaft, Bern 2004, § 48 Rz. 20.

³⁶ Der Grundsatz der Chancengleichheit gilt nicht nur für traditionelle Parteien, sondern auch für andere Gruppierungen und so genannte neue Bewegungen: BGE 124 I

55 ff. Erw. 5.a S. 63. Die Beschränkung des Vorschlagsrechts auf politische Parteien wäre verfassungswidrig: Tomas Polenda, Wahlrechtsgrundsätze und kantonale Parlamentswahlen, Zürich 1988, S. 252. Zur Gewährleistung der Chancengleichheit durch Art. 34 Abs. 1 BV: Gerold Steinmann, Die Gewährleistung der politischen Rechte durch die neue Bundesverfassung (Artikel 34 BV), Zeitschrift des Bernischen Juristenvereins 139 (2003), S. 488. Es müssen auch neue Wählergruppierungen und Außen-seiter echte Chancen haben: ZBl 98 (1997) S. 355 Erw. 4.b S. 361. Zur Offenheit des Wahlsystems: BGE 113 Ia 291 ff. Erw. 3.f.cc S. 300.

³⁷ BBl 2001, S. 6403. Wegen der Gefahr einer «Zerbröckelung und Zersplitterung der Parteien» hatte der Bundesrat 1914 gegen das Verhältniswahlrecht argumentiert: BBl 1914 II 138. Übersicht über die Rechtsprechung des Bundesgerichts und über die Lehre bezüglich kantonaler Normen, die eine übermässige Parteienzersplitterung vermeiden sollen: BGE 124 I 55 ff. Erw. 5.c.bb S. 65 f. und BGE 129 I 185 ff. Erw. 6.1 S. 193 f. Zur theoretischen Untermauerung des Arguments der Parteienzersplitterung: Tomas Polenda, (siehe Fn 36) S. 118-122.

³⁸ BBl 2001, S. 6403.

Übersicht erschweren «und am Ende die Regularität der Wahlergebnisse beeinträchtigen».³⁹

Das Bundesgericht führte in BGE 129 II 305 ff., Erw. 2.3 S. 311 aus: «Würde man der Auffassung des Beschwerdeführers folgen, könnte jeder Nationalrat nach einer Parteiauflösung oder einem Parteiaustritt im Hinblick auf die Wahlen eine eigene Partei gründen und diese im Register eintragen lassen. Dies würde einer weiteren Listenzersplitterung Vorschub leisten, welche der Gesetzgeber verhindern wollte.» Die ablehnende Auffassung der Bundeskanzlei stützt sich gemäß Bundesgericht auf die Materialien und entspricht Sinn und Zweck von Art. 76a BPR.⁴⁰ Dass Art. 76a BPR Listenzersplitterungen vermeiden soll, verkürzt die bereits knappe Aussage des Bundesrates. Art. 24 BPR regelt die Einreichung der Wahlvorschläge und nicht Art. 76a BPR. Dieser knüpft Folgen an das Abschneiden bei den letzten Wahlen, stellt aber nicht Voraussetzungen für die Teilnahme an den nächsten Nationalratswahlen auf. Überdies ist für Art. 76a BPR ein eigener Titel ins BPR eingefügt worden. Art. 76a BPR darf deshalb nicht nur mit Bezug auf die Nationalratswahlen ausgelegt werden. Grundlage für den Kampf gegen die Listenzersplitterung ist allein Art. 24 Abs. 3 lit. b BPR.

4.2.1 Kritik an den Annahmen des Bundesrates

Der Bundesrat sieht in der großen Anzahl von Wahllisten die Gefahr, die Wahlberechtigten könnten die Übersicht verlieren. Dass Listen, welche durch Unterlistenverbindungen und Listenverbindungen miteinander verbunden sind und/oder ähnliche Bezeichnungen tragen, verwirren, ist denkbar. Die Gefahr geht jedoch nicht so sehr von den großen Parteien aus, die ihren Listen neben dem Namen und dem Kürzel der Partei Zusätze wie «Männer/Frauen» oder «Ost/West» beifügen, als von Gruppierungen,

deren Name wenig bekannt ist und häufige Bestandteile wie «frei», «demokratisch» oder «ökologisch» enthält. Einschränkungen des Rechts dieser Gruppierungen, an den Nationalratswahlen teilzunehmen, sind jedoch wegen des Gleichheitsgebots, des Diskriminierungsverbots und der langen Tradition in Bund und Kantonen, auch Einzelpersonen und ad-hoc-Komitees zu den Wahlen zuzulassen, undenkbar.⁴¹ Angesichts dessen, dass Listenverbindungen für kantonale und kommunale Wahlen nicht in allen Kantonen zugelassen sind, fragt es sich hingegen, ob die Wahlberechtigten ausreichend über die Wirkungen der Listenverbindungen und Unterlistenverbindungen informiert sind. Unterliegen sie diesbezüglich irrigen Vorstellungen, ist nicht ausgeschlossen, dass sie insbesondere die Auswirkungen des Panaschierens nicht richtig einschätzen.

Der Bundesrat ging davon aus, dass der Verzicht auf das Unterschriftenquorum die Parteien dazu animiert, mehrere Wahlvorschläge zu präsentieren.⁴² Die Unterzeichnungsquoren waren mit der BPR-Revision vom 18. März 1994 von 50 auf 100-400 Unterschriften angehoben worden. Trotzdem nahmen an den Nationalratswahlen von 1999 in verschiedenen Kantonen mehrere Listen für Stadt und Land respektive Ost und West, für Männer und Frauen und eigenständige Listen der Jungpartei oder von Senioren teil.⁴³ Auch 2003 traten in vielen Kantonen mehrere zu einer größeren Partei gehörende Listen, insbesondere von Jungen und Alten, Frauen und Männern, von Vertretern der Migration, der Gewerkschaften oder unterschiedlicher Regionen zur Wahl an.⁴⁴ Viele Parteien beschränkten sich nicht auf eine einzige Liste, obwohl sehr viele von ihnen registriert sind und die Voraussetzungen von Art. 24 Abs. 3 lit. c BPR erfüllen. Die Befreiung vom Unterschriftenquorum scheint für sie nicht attraktiv genug.

⁴¹ Siehe Fn und 52.

⁴² BBl 2001, S. 6413.

⁴³ Übersicht über die in den Kantonen AG, BE, GE, VD und ZH angetretenen Listen: Rudolf Burger, Konzepte zur Analyse der Panaschierstatistik. Eine Studie mit den Daten der Nationalratswahlen 1999, Neuchâtel 2001.

⁴⁴ Werner Seitz, Nationalratswahlen 2003. Der Wandel der Parteienlandschaft seit 1971, Neuchâtel 2003, S. 84-90.

³⁹ BBl 2001, S. 6413. Dass der Listenzersplitterung entgegen gewirkt und die Überschaubarkeit bei den Nationalratswahlen verbessert werden sollte, wurde einzig von der Kommissionssprecherin im Nationalrat erwähnt: Amtl. Bull. NR 2002, S. 332: Nationalrätin Lalive d'Epinay.

⁴⁰ BGE 129 II 305 ff. Erw. 2.3 S. 311.

4.1.3 Verfassungsrechtliche Würdigung

Die in Art. 24 Abs. 3 lit. b BPR vorgenommene Unterscheidung zwischen registrierten Parteien mit einem und ebensolchen mit zwei oder mehr Wahlvorschlägen verstößt weder gegen den Grundsatz der Rechtsgleichheit noch stellt sie Willkür in der Rechtsetzung dar. Die Ungleichbehandlung knüpft an einem einfach feststellbaren, von den Parteien selbst gewählten Handeln an. Für sie lassen sich sachliche und vernünftige Gründe finden. Dennoch ist sie wenig sinnvoll und nur schwer mit der bis jetzt geübten Offenheit gegenüber allen an den Nationalratswahlen teilnehmenden Einzelpersonen, Gruppierungen und Parteien zu vereinbaren.

Art. 137 BV kann nicht als Grundlage für die Unterscheidung aufgrund der Anzahl eingereichter Wahllisten respektive für die Gewährung administrativer Erleichterungen an einen ausgewählten Kreis von politischen Gruppierungen beigezogen werden. Art. 137 BV äußert sich nämlich weder zum Wahlsystem noch zu den Gruppierungen, die aktiv an den Wahlen und Abstimmungen teilnehmen noch zu den Stimm- und Wahlberechtigten. Die neue Verfassungsbestimmung über die politischen Parteien erwähnt die Mitwirkung der Parteien an der Meinungs- und Willensbildung, ohne auf ihre Rolle bei den Nationalratswahlen und auf ihr Verhältnis untereinander und zu anderen Gruppierungen einzugehen. Art. 137 BV findet sich denn auch in den allgemeinen Bestimmungen des 4. Titels «Volk und Stände» und nicht im 5. Titel, in dem die Wahl der Bundesversammlung geregelt wird. Als Grundlage für Änderungen im Wahlsystem und als Rechtfertigung für Abweichungen zu der bis jetzt geübten Praxis der politischen Rechte Art. 137 BV zu bemühen, ist auch deshalb unzulässig, weil Art. 34 BV⁴⁵ an die vom Bundesgericht als ungeschriebenes Verfassungsrecht des Bundes anerkannte Wahl- und Abstimmungsfreiheit anknüpft und damit ein Grundrecht besonderer Natur geschaffen hat,⁴⁶ ohne die bishe-

⁴⁵ «Art. 34 BV: Politische Rechte: Abs. 1 Die politischen Rechte sind gewährleistet. Abs. 2 Die Garantie der politischen Rechte schützt die freie Willensbildung und die unverfälschte Stimmabgabe.»

⁴⁶ Gerold Steinmann, (siehe Fn 36), S. 482.

rige Ordnung der politischen Rechte zu ändern und die gewährleisteten Rechte zu schmälern.

Wenn der Gesetzgeber gegen die Listenflut vorgehen möchte, sollte er die Regelung der Listenverbindungen überprüfen.⁴⁷ Mehrere Listen einzureichen (große Parteien) respektive eine eigenständige Liste zusammenzustellen (kleinere Parteien und Gruppierungen), ist deshalb so attraktiv, weil Listenverbindungen gemäß Art. 31 und 42 BPR zulässig sind.⁴⁸

4.2 Weitere Verwendungsmöglichkeiten?

Das Bundesgericht führte aus:⁴⁹ «Dem Gesetzgeber steht es jedoch frei, an die Registrierung für die Parteien künftig weitere Rechtsfolgen zu knüpfen, welche mit den Wahlen nicht in Zusammenhang zu stehen brauchen. Das Register bildet die Grundlage für eine Parteienregelung ganz allgemein.» Es machte diese Aussage im Zusammenhang mit dem gegen die Verfügung der Bundeskanzlei zulässigen Rechtsmittel. Unzulässig wäre es, aus diesen Ausführungen den Schluss zu ziehen, der Bund könne beliebige Rechtsfolgen auf die Registrierung stützen. Bis heute sind denn auch keine weiteren Vorschläge für den Einsatz des Parteienregisters unterbreitet worden. Dass die Registrierung eine «unabdingbare Voraussetzung für jede Art einer Parteienregelung» bildet – wie der Bundesrat behauptete⁵⁰ – darf wegen der unklaren Tragweite von Art. 137 BV bezweifelt werden.

⁴⁷ Zur Entstehungsgeschichte der Listenverbindungen: Benno Schmid, Die Listenverbindung im schweizerischen Proportionalwahlrecht, Aarau 1961, S. 71 ff.

⁴⁸ Interessant könnten die Erfahrungen der Kantone ZH und FR sein, wo seit kurzem § 93 Gesetz vom 1. September 2003 über die politischen Rechte (LS 161) und Art. 66 Gesetz vom 6. April 2001 über die Ausübung der politischen Rechte (PRG, SGF 115.1) Listenverbindungen verbieten. Zu den Vor- und Nachteilen von Listenverbindungen im Kanton FR: ZBl 103 (2002), S. 537 ff. Erw. 3 S. 540 ff.

⁴⁹ BGE 129 II 305 Erw. 1.1 S. 307. Ähnlich Nationalrat Gross (Amtl. Bull. NR 2002, S. 335), der meinte, auf dem Register könnten «Dinge» aufgebaut werden, «die der Demokratie förderlich sind und die heute erst zur Diskussion stehen.»

⁵⁰ BB1 2001, S. 6420.

In der parlamentarischen Beratung des Verfassungsentwurfs war das Verhältnis der politischen Parteien zu anderen politischen Organisationen angesprochen worden. Ständerat Schmid schien sich für eine Gleichstellung der politischen Parteien mit anderen Gruppierungen auszusprechen, während Berichterstatter Ständerat Frick und Bundesrat Koller die besondere Bedeutung der politischen Partei hervorhoben, ohne sich dazu zu äussern, ob aus der Nicht-Erwähnung anderer Gruppierungen eine Privilegierung der politischen Parteien abgeleitet werden könnte.⁵¹ Da dieser Fragenkomplex nicht ausführlich thematisiert wurde und mehrmals versichert wurde, es seien bezüglich der politischen Parteien keine Änderungen beabsichtigt, lassen sich aus diesen drei Voten im Ständerat keine Aussagen ableiten. Dass allein die Erwähnung (der politischen Parteien) respektive die Nicht-Erwähnung (anderer politischer Gruppierungen) in Art. 137 BV eine Privilegierung der ersteren bedeutet, ist zweifelhaft.

In der Literatur werden unterschiedliche Ansichten vertreten. Mit der Erwähnung der politischen Parteien in Art. 137 und 147 BV werde die Funktion der Parteien angesprochen und die demokratische Meinungs- und Willensbildung außerhalb der Verfassungsorgane erwähnt.⁵² Diese beiden Artikel seien jedoch wenig aussagekräftig, wurde mehrfach konstatiert.⁵³ Gerade weil

nicht nur die politischen Parteien an der Willensbildung teilnehmen, sondern seit jeher auch andere Gruppierungen Wahlvorschläge einreichen, kritisiert BALMELLI die in Art. 137 BV zum Ausdruck kommende Privilegierung der politischen Parteien.⁵⁴ Dabei räumt er ein, dass sich der immer wieder geäußerte Wunsch nach Privilegierung der Parteien weniger aus dem Verfassungstext ergibt als aus vereinzelt Äusserungen im Parlament. BALMELLI bemängelt denn auch, dass die angeblich beabsichtigte privilegierte Rolle der Parteien nicht näher umschrieben und die politischen Parteien nicht definiert werden.⁵⁵ SCHMID/SCHOTT behaupten, dass die Verfassung den Parteien einen erhöhten Rang zuweise, indem ihre wesentlichen Aufgaben ausdrücklich anerkannt würden.⁵⁶ Welche Konsequenzen eine solche besondere Stellung haben könnte, führen sie jedoch nicht aus.⁵⁷ AUBERT betont, dass wegen der Rechtsgleichheit andere Organisationen, welche – und sei es auch nur gelegentlich – dieselben Funktionen ausüben wie die politischen Parteien, entsprechend zu behandeln seien.⁵⁸ So müssten seiner Meinung nach zum Beispiel auch kurzlebige Gruppierungen, die an den Nationalratswahlen teilnehmen, entschädigt werden, wenn dies für politische Parteien so im Gesetz vorgesehen würde.⁵⁹

schen Parteien sei ein «verfassungsrechtlicher Orden» verliehen worden, der an ihrer Rechtsstellung nichts ändere.

⁵⁴ Tiziano Balmelli, (siehe Fn 52), S. 310 Fn 1176.

⁵⁵ Tiziano Balmelli, (siehe Fn 52), S. 310.

⁵⁶ Gerhard Schmid und Markus Schott, (siehe Fn 52) Rz. 13.

⁵⁷ Gerhard Schmid und Markus Schott, (siehe Fn 52) Rz. 14 möchten Art. 137 BV «nicht ohne weiteres» heranziehen für eine weitergehende Normierung und direkte Finanzierung der Parteien durch den Bund.

⁵⁸ Jean-François Aubert, Art. 137 *Partis politiques*, in: *Petit commentaire de la Constitution fédérale de la Confédération suisse* du 18 avril 1999, Aubert/Mahon (Hrsg.), Zürich 2003, Rz. 9. So bereits BBl 1989 I 185 für das Verhältnis zwischen Parteien und Wählervereinigungen. Gl.M. bezüglich Beiträgen an die Kosten von Abstimmungskämpfen: René Schwab, *Wahlkampf und Verfassung*. Schweizerisches und italienisches Verfassungsrecht im Vergleich, Zürich 2001, S. 120.

⁵⁹ Jean-François Aubert, (siehe Fn 58) Rz. 9. Ähnlich René Rhinow, (siehe Fn 25) Rz. 1932, der insbesondere zur Respektierung der Chancengleichheit zwischen großen und kleinen, alten und neuen Gruppierungen aufruft.

⁵¹ Amtl. Bull. StR 1998, S. 273.

⁵² René Rhinow, *Die Bundesverfassung 2000. Eine Einführung*, Basel/Genève/München 2000, S. 37 f.; ähnlich Gerhard Schmid und Markus Schott, Art. 137 BV, in: *Die schweizerische Bundesverfassung. Kommentar*, Ehrenzeller/Mastronardi/Schweizer/Vallender (Hrsg.), Lachen und Zürich 2002, Rz. 12; kritisch gegenüber Art. 137 BV, weil dieser den politischen Parteien eine privilegierte Rolle zukommen lasse: Tiziano Balmelli, *Le financement des partis politiques et des campagnes électorales. Entre exigences démocratiques et corruption*, Fribourg 2001, S. 310 Fn 1176.

⁵³ Walter Haller und Alfred Klöz, *Allgemeines Staatsrecht*, 3. Auflage, Basel/Genève/München 2004, S. 345; Gerhard Schmid und Markus Schott, (siehe Fn 52) Rz. 14 halten Art. 137 BV für rein deklaratorisch. Ulrich Stelkens, *Die politische Partei – Eine Institution des Zivilrechts?*, in: *Demokratie und Freiheit*. 39. Tagung der Wissenschaftlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Fachrichtung „Öffentliches Recht“, Zürich 1999, Bertisch et alii (Hrsg.), Stuttgart etc. 1999, S. 121 meint, den politi-

Ob Art. 137 BV als Grundlage für eine direkte Finanzierung der politischen Parteien dienen könnte, kann offen bleiben. Sicher ist, dass die Ausschüttung von Unterstützungsleistungen nicht an die Registrierung im Parteienregister anknüpfen dürfte. Angesichts der in Kapitel 4.2.1 kritisierten Anforderungen an Gruppierungen in kleinen Kantonen und an Gruppierungen, die nur in einem oder zwei Kantonen Fuss fassen wollen, würde der Grundsatz der Chancengleichheit verletzt.

5. Fazit

- Die Voraussetzungen für die Eintragung im Parteienregister sind für die hauptsächlich in einem kleinen Kanton aktiven Parteien zu hoch angesetzt.
- Den Parteien, welche die in Art. 76a Abs. 1 und 2 und in Art. 24 Abs. 3 lit. b und c BPR genannten Voraussetzungen erfüllen, könnte auch ohne Registrierung das Unterschriften quorum erlassen werden, sofern sie die geforderten Daten rechtzeitig an eine bestimmte Behörde übermitteln.
- Die Verwendung des Parteienregisters im Kampf gegen die Listenzersplitterung ist fragwürdig.
- Das Parteienregister veröffentlicht keine Daten, die nicht direkt auf den Homepages der Parteien sowie des Nationalrats beschafft werden könnten.
- Das Parteienregister gibt keinen vollständigen Überblick über die auf Bundesebene aktiven Parteien, die über eine gewisse Kontinuität und Stärke verfügen.
- Solange die Registrierung freiwillig ist, ist nicht ausgeschlossen, dass auch nicht registrierte politische Organisationen die Voraussetzungen für die Aufnahme ins Parteienregister erfüllen und/oder gestützt auf politikwissenschaftliche Definitionen als politische Partei qualifiziert werden können.
- Als politische Partei können sich auch Gruppierungen bezeichnen, die der Definition von Art. 2 VO nicht genügen. Die Eintragung im Parteienregister verschafft den eingetragenen Parteien keinen geschützten Titel.

Anhang

Die erwähnten politischen Parteien

ADG	Alliance de Gauche; www.adg-ge.org
CSP	Christlich-soziale Partei; www.csp-pcs.ch
CVP	Christlich demokratische Volkspartei; www.cvp.ch
EDU	Eidgenössisch-Demokratische Union; www.edu-udf.ch
EVP	Evangelische Volkspartei; www.evpev.ch
FDP	Freisinnig-Demokratische Partei; www.fdp.ch
Freies Forum CH	Freies Forum Schweiz; www.freiesforum.ch
GPS	Grüne Partei; www.gruene.ch
LdU	Landesring der Unabhängigen; 1999 auf nationaler Ebene aufgelöst
Lega	Lega dei Ticinesi; www.legadeiticinesi.ch
LPS	Libérale Partei; www.liberal.ch
PdAS	Partei der Arbeit; www.pda.ch
SD	Schweizer Demokraten; www.schweizer-demokraten.ch
SGA	Sozialistisch Grüne Alternative Zug; www.sga-zug.ch
SPS	Sozialdemokratische Partei; www.sp-ps.ch
SVP	Schweizerische Volkspartei; www.svp.ch

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
Amtl. Bull. (NR oder StR)	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung; www.parlament.ch/ab/frameset/d/index-99-03.htm oder via www.parlament.ch , «Amtliches Bulletin. Die Wortprotokolle»
Art.	Artikel
BBl	Bundesblatt; www.admin.ch/ch/d/ff/index.html
BGE	in der amtlichen Sammlung publizierter Bundesgerichtsentscheid; www.b-ger.ch , «Leitentscheide (BGE)»
Diss.	Dissertation
etc.	et cetera (und so weiter)
Erw.	Erwägung
f./ff.	folgende Seite/folgende Seiten
Fn	Fussnote
gl.M.	gleicher Meinung
Hrsg.	Herausgeber
lit.	litera
NR	Nationalrat
Nr.	Nummer/Nummern
Rz.	Randziffer/Randziffern
S.	Seite/Seiten
SR	Systematische Sammlung des Bundesrechts; www.admin.ch/ch/d/sr/html
StR	Ständerat
ZBl	Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht